

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 21 octobre 2025

Composition : M. WIEDLER, juge unique
Greffière : Mme Jeanneret

Cause pendante entre :

S. _____, à [...], recourant,

et

DIRECTION GÉNÉRALE DE L'EMPLOI ET DU MARCHÉ DU TRAVAIL, à
Lausanne, intimée.

**Art. 39, 41 LPGA ; 17 al. 1, 30 al. 1 et 3 LACI ; 26 al. 2, 45 al. 3 et 5
OACI**

E n f a i t :

A. a) S. _____ (ci-après : l'assuré ou le recourant), né en [...], s'est inscrit le 17 juillet 2024 auprès de l'Office régional de placement de [...] (ci-après : l'ORP) en qualité de demandeur d'emploi à 100 % et a sollicité des prestations de l'assurance-chômage dès cette date auprès de la Caisse [...] (ci-après : la caisse de chômage).

b) Par décision du 6 décembre 2024, le Pôle suspension du droit de la Direction générale de l'emploi et du marché du travail (ci-après : la DGEM ou l'intimée) a suspendu le droit de l'assuré à l'indemnité de chômage pour une durée de cinq jours à compter du 1^{er} novembre 2024 au motif qu'il n'avait effectué aucune recherche d'emploi durant le mois d'octobre 2024.

L'assuré a formé opposition contre cette décision par courrier daté du 14 décembre 2024, en exposant qu'il avait transmis son formulaire de recherches d'emploi à sa caisse de chômage avec d'autres documents par voie postale et dans le délai imparti.

La DGEM a rejeté cette opposition le 12 février 2025. Elle a constaté, d'une part, qu'aucun formulaire n'avait été retrouvé par la DGEM, l'ORP ou la caisse de chômage. D'autre part, elle a retenu que les conditions d'une restitution de délai n'étaient pas remplies s'agissant des preuves de recherches d'emploi fournies avec l'opposition, en rappelant que la remise tardive des preuves de recherches d'emploi était sanctionnée de la même manière que l'absence de recherche.

Le recours déposé par l'assuré contre cette décision sur opposition auprès de la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal a été rejeté par arrêt du 10 juin 2025 (ACH 41/25 - 91/2025). La Cour a retenu que l'intéressé avait certes démontré que la caisse de chômage avait reçu, le 13 novembre 2024, un formulaire de recherches d'emploi du mois d'octobre 2024, mais qu'il n'avait pas rendu vraisemblable qu'il l'avait posté avant l'échéance du délai de remise des recherches. A cet

égard, la caisse de chômage avait précisé, par courrier du 15 mai 2025, qu'elle ne conservait pas les enveloppes relatives aux courriers qu'elle reçoit.

c) Entretemps, le 16 décembre 2024, l'ORP a reçu de la caisse de chômage le formulaire de preuves de recherches d'emploi de l'assuré pour le mois de novembre 2024. Daté par l'intéressé du 3 décembre 2024, le document portait en outre la date de réception par la caisse de chômage, à savoir le 12 décembre 2024.

Le 3 janvier 2025, le Pôle suspension du droit de la DGEM a suspendu le droit de l'assuré à l'indemnité de chômage pendant dix jours à compter du 1^{er} décembre 2025, au motif qu'il avait remis les preuves de ses recherches d'emploi le 12 décembre 2024 à sa caisse de chômage, soit après l'échéance du délai légal.

L'assuré a formé opposition à l'encontre de cette décision le 10 janvier 2025. Il a fait valoir en substance qu'il avait posté ses recherches d'emploi dans les cinq jours suivant la fin du mois, non le 12 décembre 2024 comme retenu dans la décision, qu'il avait procédé de la même façon depuis son inscription au chômage sans que cela ne soit sanctionné et qu'il n'avait pas été informé que cette manière de faire ne convenait pas. Demandant que la date du cachet postal figurant sur l'enveloppe d'envoi de ses formulaires soit vérifiée, il a émis l'hypothèse que les deux sanctions qui lui avait été notifiées successivement étaient liées à des critiques qu'il avait formulées à l'égard de sa conseillère en placement. Il s'est également plaint du fait que ses indemnités du mois de novembre 2024 ne lui avaient toujours pas été versées parce que sa conseillère en placement avait omis de transmettre son ordre de marche pour un service à l'armée durant ce même mois.

Par décision sur opposition du 9 avril 2025 de son Pôle juridique, la DGEM a rejeté l'opposition et confirmé la suspension. Elle a retenu que l'assuré n'avait pas établi, au degré de la vraisemblance prépondérante, qu'il avait transmis ses postulations du mois de novembre

2024 à l'ORP dans le délai légal, et qu'il ne pouvait être tenu compte des preuves de recherches d'emploi remises le 12 décembre 2024, après l'échéance du délai légal, en l'absence de motif permettant de justifier une restitution de délai. Elle a en outre constaté que la durée de la suspension tenait compte de manière adéquate des circonstances, à savoir une faute légère et la réitération d'un même manquement.

B. S. _____ a recouru contre la décision sur opposition précitée le 8 mai 2024 (date du sceau postal). Concluant implicitement à son annulation, il s'est plaint d'un traitement inégal dans la mesure où il a été sanctionné à deux reprises pour des manquements mineurs, tandis que des erreurs dans le traitement de son dossier par la caisse de chômage étaient restées sans conséquence ni compensation. Il a par ailleurs relevé qu'il était sanctionné une seconde fois alors qu'il n'avait pas reçu de réponse à la demande formulée dans son opposition à la première décision de sanction, concernant le fait de transmettre ses preuves de recherches d'emploi par la poste à sa caisse de chômage. Enfin, il a requis que la date du cachet postal figurant sur l'enveloppe adressée à la caisse de chômage soit vérifiée.

Dans sa réponse du 4 juin 2025, l'intimée a conclu au rejet du recours en renvoyant à l'argumentation de sa décision sur opposition.

Requise par le Juge instructeur de fournir une copie du formulaire de recherches d'emploi du recourant pour le mois de novembre 2024 ou d'indiquer si ce formulaire ne lui était jamais parvenu, la caisse de chômage a répondu le 18 juin 2025 que ledit formulaire, dont elle a joint une copie, avait été scanné au dossier de l'intéressé le 12 décembre 2024. La réponse de la caisse de chômage a été transmise pour information aux parties.

E n d r o i t :

1. a) La LPGA (loi fédérale du 6 octobre 2000 sur la partie générale du droit des assurances sociales ; RS 830.1) est, sauf dérogation

expresse, applicable en matière d'assurance-chômage (art. 1 al. 1 LACI [loi fédérale du 25 juin 1982 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité ; RS 837.0]). Les décisions sur opposition et celles contre lesquelles la voie de l'opposition n'est pas ouverte peuvent faire l'objet d'un recours auprès du tribunal des assurances compétent (art. 56 al. 1 LPGA ; art. 100 al. 3 LACI et 128 al. 2 OACI [ordonnance fédérale du 31 août 1983 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité ; RS 837.02]), dans les trente jours suivant leur notification (art. 60 al. 1 LPGA).

b) En l'occurrence, déposé en temps utile auprès du tribunal compétent (art. 93 let. a LPA-VD [loi cantonale vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative ; BLV 173.36]) et respectant les autres conditions formelles prévues par la loi (art. 61 let. b LPGA notamment), le recours est recevable.

c) Vu la valeur litigieuse inférieure à 30'000 fr., la cause est de la compétence du juge unique (art. 94 al. 1 let. a LPA-VD).

2. Le litige porte sur le bienfondé d'une suspension du droit aux indemnités de l'assurance-chômage pour une durée de dix jours, au motif que le recourant avait remis ses preuves de recherches d'emploi du mois de novembre 2024 après l'échéance du délai légal.

3. a) Le droit à l'indemnité de chômage a pour corollaire un certain nombre de devoirs, qui découlent de l'obligation générale des assurés de réduire le dommage et d'éviter le chômage (ATF 124 V 225 consid. 2b et les références ; TF 8C_683/2021 du 13 juillet 2022 consid. 3.3.3). Les personnes qui revendiquent des prestations de l'assurance-chômage ou qui envisagent de le faire doivent se comporter comme si cette assurance n'existait pas (Boris Rubin, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, Genève/Zurich/Bâle 2014, n° 4 ad art. 17 LACI).

b) En vertu de l'art. 17 al. 1 LACI, l'assuré qui fait valoir des prestations d'assurance doit, avec l'assistance de l'office du travail

compétent, entreprendre tout ce qu'on peut raisonnablement exiger de lui pour éviter le chômage ou l'abréger. Il lui incombe, en particulier, de chercher du travail au besoin en dehors de la profession qu'il exerçait précédemment. Il doit pouvoir apporter la preuve des efforts qu'il a fournis.

Le non-respect des devoirs prévus à l'art. 17 LACI peut donner lieu à une suspension du droit à l'indemnité de chômage (art. 30 al. 1 LACI et 45 al. 3 OACI). Une telle mesure est destinée à poser une limite à l'obligation de l'assurance-chômage d'allouer des prestations pour des dommages que la personne assurée aurait pu éviter ou réduire. En tant que sanction administrative, elle a pour but de faire répondre la personne assurée, d'une manière appropriée, du préjudice causé à l'assurance-chômage par son comportement fautif (ATF 133 V 89 consid. 6.2.2 ; 125 V 197 consid. 6a).

c) L'art. 26 al. 2 OACI précise que l'assuré doit remettre à l'ORP la preuve de ses recherches d'emploi pour chaque période de contrôle au plus tard le cinq du mois suivant ou le premier jour ouvrable qui suit cette date. A l'expiration de ce délai, et en l'absence d'excuse valable, les recherches d'emploi ne sont plus prises en considération (art. 26 al. 2 OACI ; ATF 145 V 90 consid. 3.1).

Peu importe que les preuves soient produites ultérieurement, par exemple dans une procédure d'opposition. Une suspension du droit à l'indemnité peut être prononcée si les preuves ne sont pas fournies dans le délai de l'art. 26 al. 2 OACI sans qu'un délai supplémentaire ne doive être imparti (ATF 139 V 164 consid. 3 ; 133 V 89 consid. 6.2 ; TF 8C_747/2018 du 20 mars 2019 consid. 2.1). La sanction se justifie dès le premier manquement et cela sans exception (TF 8C_365/2016 du 3 mars 2017 consid. 4.3 ; 8C_885/2012 du 12 juillet 2013 consid. 5).

La personne assurée doit apporter la preuve de ses recherches d'emploi et supporte les conséquences de l'absence de preuve. Le fait que des allégations relatives à la remise des justificatifs de recherches

d'emploi ou à la date de celle-ci soient plausibles ne suffit pas à démontrer une remise effective, respectivement à temps, des justificatifs. Une preuve fondée sur des éléments matériels est nécessaire (ATF 145 V 90 consid. 3.2).

d) Déterminer si l'assuré peut faire valoir une excuse valable au sens de l'art. 26 al. 2 OACI revient à se poser la question de l'existence d'un empêchement non fautif au sens de l'art. 41 LPGA relatif à la restitution de délai, disposition qui concrétise un principe général du droit découlant du principe de proportionnalité et de l'interdiction du formalisme excessif (cf. TF 8C_50/2007 du 4 septembre 2007 consid. 4.2).

Conformément à l'art. 39 LPGA, les écrits doivent être remis au plus tard le dernier jour du délai à l'assureur ou, à son adresse, à La Poste suisse ou à une représentation diplomatique ou consulaire suisse (al. 1). Lorsqu'une partie s'adresse en temps utile à un assureur incompetent, le délai est réputé observé (al. 2).

En vertu de l'art. 41 LPGA, si le requérant ou son mandataire a été empêché, sans sa faute, d'agir dans le délai fixé, celui-ci est restitué pour autant que, dans les trente jours à compter de celui où l'empêchement a cessé, le requérant ou son mandataire ait déposé une demande motivée de restitution et ait accompli l'acte omis. Selon la jurisprudence, il faut comprendre par empêchement non fautif, non seulement l'impossibilité objective, comme la force majeure, mais également l'impossibilité subjective due à des circonstances personnelles ou à une erreur excusable (TF 9C_2009/2012 du 26 juin 2012 consid. 3.1 ; TFA I 393/01 du 21 novembre 2001 ; TF 2P.307/2000 du 6 février 2001). La maladie peut constituer un tel empêchement si elle met l'intéressé ou son représentant légal objectivement ou subjectivement dans l'impossibilité d'agir par soi-même ou de charger une tierce personne d'agir en son nom dans le délai (TF 9C_209/2012 du 26 juin 2012 consid. 3.1 ; 8C_898/2009 du 4 décembre 2009 consid. 2).

4. a) Dans le domaine des assurances sociales, le juge fonde sa décision, sauf dispositions contraires de la loi, sur les faits qui, faute d'être établis de manière irréfutable, apparaissent comme les plus vraisemblables, c'est-à-dire qui présentent un degré de vraisemblance prépondérante. Il ne suffit donc pas qu'un fait puisse être considéré seulement comme une hypothèse possible ; la vraisemblance prépondérante suppose que, d'un point de vue objectif, des motifs importants plaident pour l'exactitude d'une allégation, sans que d'autres possibilités ne revêtent une importance significative ou n'entrent raisonnablement en considération (ATF 144 V 427 consid. 3.2 ; 139 V 176 consid. 5.3 et les références citées).

Il n'existe aucun principe juridique dictant à l'administration ou au juge de statuer en faveur de la personne assurée en cas de doute (ATF 135 V 39 consid. 6.1 et les références).

b) La procédure est régie par le principe inquisitoire, selon lequel les faits pertinents de la cause doivent être constatés d'office par le juge. Ce principe n'est toutefois pas absolu et sa portée est restreinte par le devoir des parties de collaborer à l'instruction de l'affaire (ATF 125 V 193 consid. 2 et les références). Celui-ci comprend en particulier l'obligation des parties d'apporter, dans la mesure où cela peut être raisonnablement exigé d'elles, les preuves commandées par la nature du litige et des faits invoqués, faute de quoi elles risquent de devoir supporter les conséquences de l'absence de preuves (ATF 139 V 176 consid. 5.2 et les références).

5. a) En l'espèce, l'intimée a constaté que le recourant avait adressé ses recherches d'emploi du mois de novembre 2024 à sa caisse de chômage, mais que celle-ci avait réceptionné le formulaire le 12 décembre 2024, de sorte que l'envoi était réputé tardif.

Dans un premier moyen, le recourant a allégué qu'il avait procédé à l'envoi de son courrier dans les temps. Il n'a cependant fourni aucun élément susceptible d'étayer cette affirmation, la date qu'il a

inscrite dans le formulaire n'étant pas suffisante à cet égard. Dans son opposition du 10 janvier 2025, il s'est limité à expliquer qu'il avait envoyé le formulaire de preuves de recherches d'emploi sous pli postal, sans indiquer la date à laquelle il l'avait fait, ni préciser s'il avait déposé son envoi dans une boîte à lettre ou s'il s'était rendu à un guichet de La Poste suisse. Il s'était montré tout aussi évasif dans son opposition à la première décision de suspension. L'écriture de recours ne contient pas plus d'explications concernant la date à laquelle l'intéressé a posté le formulaire de recherches d'emploi du mois de novembre 2024. Le recourant n'a par ailleurs proposé aucun élément de preuve, tel qu'un récépissé d'achat de timbre ou un témoignage. En définitive, il s'est uniquement prévalu du sceau postal figurant sur l'enveloppe de transmission. Or, la caisse de chômage ne conserve pas les enveloppes des courriers qu'elle reçoit.

Il n'en demeure pas moins que le jeudi 5 décembre 2024 était un jour ouvrable, de sorte que le formulaire devait être déposé au plus tard ce jour-là auprès de l'ORP ou à La Poste suisse. Compte tenu des délais usuels d'expédition des lettres standards par La Poste suisse en courrier B, à savoir 2 à 3 jours ouvrables, il n'est pas possible, sans autre élément, de retenir au degré de la vraisemblance prépondérante que l'envoi reçu par la caisse de chômage le jeudi 12 décembre 2024 a été posté le 5 décembre 2024 ou avant. Au contraire, l'hypothèse que le courrier en question a été posté le lundi 9 décembre 2024 présente une probabilité tout aussi importante, voire plus. Ainsi, l'intimée a retenu à juste titre que le recourant n'avait pas remis ses recherches d'emploi du mois de novembre 2024 dans le délai légal.

b) Dans la mesure où le recourant a maintenu, tant dans son opposition que dans son recours, qu'il avait posté son courrier dans le délai légal, l'on ne discerne aucun motif susceptible de faire admettre une restitution de délai.

c) La restitution d'un délai peut également s'imposer eu égard au principe de la protection de la bonne foi, en particulier lorsque l'assuré

n'a pas agi parce qu'il a été induit en erreur par de faux renseignements donnés par l'autorité. Un assuré ne saurait toutefois se prévaloir de sa méconnaissance du droit (TF 8C_716/2010 du 3 octobre 2011 consid. 4, et les références citées).

Dans son argumentaire, le recourant a émis différents griefs à l'égard du traitement de son dossier tant par sa conseillère en placement que par sa caisse de chômage, dont on déduit qu'il se prévaut de la protection de sa bonne foi. Il convient en premier lieu de relever que la suspension n'a pas été prononcée parce qu'il s'était trompé de destinataire, mais bien parce que le formulaire est arrivé trop tard. Les considérations du recourant quant au caractère supposément trompeur des instructions figurant sur les formulaires à propos de l'entité à laquelle ils doivent être adressés chaque mois doivent ainsi être écartées. D'éventuelles erreurs commises par la caisse de chômage ne permettent en outre pas de faire admettre qu'il aurait été incité à ne pas rendre ses preuves de recherches d'emploi à l'ORP dans le délai indiqué sur le formulaire topique. Enfin, la demande de confirmation de la bonne manière de restituer le formulaire de recherches d'emploi dont se prévaut le recourant figure dans une écriture datée du 14 décembre 2024, de sorte qu'il ne peut en tirer argument pour justifier son retard dans la restitution de ses recherches d'emploi du mois de novembre 2024, étant encore rappelé qu'il ne lui a pas été reproché d'avoir adressé son formulaire à la mauvaise entité mais uniquement de l'avoir fait tardivement. Il n'a du reste pas allégué d'ambiguïté quant au délai dans lequel il devait remettre le formulaire et il lui incombait, en cas de doute, de se renseigner à temps sur la manière de l'envoyer. En conséquence, le recourant ne peut se prévaloir de sa bonne foi pour obtenir une restitution de délai.

d) La suspension litigieuse est ainsi justifiée par la remise tardive des preuves de recherches d'emploi du mois de novembre 2024. Il reste à en examiner la quotité.

6. a) En vertu de l'art. 30 al. 3 LACI, la durée de la suspension est proportionnelle à la gravité de la faute et ne peut excéder soixante jours par motif de suspension. Aux termes de l'art. 45 al. 3 OACI, la durée de la suspension dans l'exercice du droit à l'indemnité est d'un à quinze jours en cas de faute légère (let. a), de seize à trente jours en cas de faute de gravité moyenne (let. b) et de trente et un à soixante jours en cas de faute grave (let. c).

b) Aux termes de l'art. 45 al. 5 OACI, si l'assuré est suspendu de façon répétée dans son droit à l'indemnité, la durée de la suspension est prolongée en conséquence (1^{re} phrase). Les suspensions subies pendant les deux dernières années sont prises en compte dans le calcul de la prolongation (2^e phrase).

c) En tant qu'autorité de surveillance, le Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO) a adopté un barème (indicatif) à l'intention des organes d'exécution (Bulletin LACI IC, D79). Un tel barème constitue un instrument précieux pour ces organes d'exécution lors de la fixation de la sanction et contribue à une application plus uniforme de la loi. Cela ne dispense cependant pas les autorités décisionnelles d'apprécier le comportement de l'assuré compte tenu de toutes les circonstances - tant objectives que subjectives - du cas concret, notamment des circonstances personnelles, en particulier celles qui ont trait au comportement de l'intéressé au regard de ses devoirs généraux d'assuré qui fait valoir son droit à des prestations (TF 8C_750/2021 du 20 mai 2022 consid. 3.2 et les références citées).

Ce barème prévoit, en cas d'absence de recherches d'emploi pendant la période de contrôle (1.D) ou de recherches d'emploi pendant la période de contrôle remises tardivement (1.E), une suspension de 10 à 19 jours en cas de second manquement.

7. En l'espèce, l'intimée a qualifié de légère la faute commise par le recourant et a confirmé la durée de la suspension de dix jours arrêtée par décision du 3 janvier 2025. La quotité de la sanction, non contestée

par le recourant, demeure dans le cadre défini par l'art. 30 al. 3 LACI, l'art. 45 OACI et le barème des mesures de suspension élaboré par le SECO, s'agissant d'un deuxième manquement du recourant (cf. arrêt CASSO ACH 41/25 - 91/2025 du 10 juin 2025). Elle ne prête dès lors pas le flanc à la critique et peut être confirmée.

8. a) En définitive, le recours doit être rejeté et la décision sur opposition litigieuse confirmée.

b) Il n'y a pas lieu de percevoir de frais judiciaires (art. 61 let. f^{bis} LPGA), ni d'allouer de dépens à la partie recourante, qui n'obtient pas gain de cause (art. 61 let. g LPGA).

**Par ces motifs,
le juge unique
prononce :**

I. Le recours est rejeté.

II. La décision sur opposition rendue le 9 avril 2025 par la Direction générale de l'emploi et du marché du travail est confirmée.

III. Il n'est pas perçu de frais judiciaires, ni alloué de dépens.

Le juge unique :

La greffière :

Du

L'arrêt qui précède est notifié à :

- S. _____,
- Direction générale de l'emploi et du marché du travail,
- Secrétariat d'Etat à l'économie,

par l'envoi de photocopies.

Le présent arrêt peut faire l'objet d'un recours en matière de droit public devant le Tribunal fédéral au sens des art. 82 ss LTF (loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral ; RS 173.110), cas échéant d'un recours constitutionnel subsidiaire au sens des art. 113 ss LTF. Ces recours doivent être déposés devant le Tribunal fédéral (Schweizerhofquai 6, 6004 Lucerne) dans les trente jours qui suivent la présente notification (art. 100 al. 1 LTF).

La greffière :